Muhtar Haboddin, SIP, MA

Dinamika Pilkada *dan* Demokrasi Lokal di Indonesia

Dina... ...nda
dan
Demokrasi Lokal di
Indonesia

Din... ...da dan Demokrasi Lokal di Indonesia

MUHTAR HABODDIN

2016

DINAMIKA PILKADA DAN DEMOKRASI LOKAL DI INDONESIA

Cetakan Pertama, November 2016

Penulis : MUHTAR HABODDIN
Perancang Sampul : Tim UB Press
Penata Letak : Tim UB Press
Pracetak dan Produksi : Tim UB Press

Penerbit:

UB Press
Jl. Veteran 10-11 Malang 65145 Indonesia
Gedung INBIS Lt.3
Telp: 0341-554357, Fax: 0341-554357 (call)
e-mail: ubpress@gmail.com/ubpress@ub.ac.id
http://www.ubpress.ub.ac.id

ISBN: 978-602-432-045-4
ISBN (E): 978-602-432-046-1
i-xxiv+206 hlm, 15.5 cm x 23.5 cm

DAFTAR ISI

PENGAKUAN PENULIS

Tanggal 9 Desember 2015 layak dicatat dalam sejarah perjalanan bangsa ini. Mengapa? Karena untuk pertama kalinya bangsa ini melakukan pemilihan kepala daerah secara serentak. Pemilihan kepala daerah serentak yang diikuti sebanyak 269 daerah di seluruh nusantara. Jumlah ini memecahkan rekor selama pelaksanaan pilkada/pemilukada secara langsung yang diselenggarakan sejak 2005. Tidak hanya itu, pada pilkada kali ini juga menyuguhkan fakta baru, yakni keterlibatan KPU RI secara langsung dalam penyelenggaraan pilkada. Keterlibatan KPU RI dalam pilkada serentak, menunjukkan perbedaan pada pilkada sebelumnya—yang hanya menempatkan KPU sebagai supervisi saja.

Keterlibatan KPU dalam pilkada hendaknya dibaca dalam membangun sinergisitas dengan KPUD. Tujuannya tentu saja, agar pilkada tersebut bisa berjalan dengan baik, akuntabel, jujur, adil, dan demokratis. Dalam kerangka mewujudkan tujuan tersebut, maka sinergisitas dan kerjasama antarpenyelenggara pilkada, yakni peserta pilkada, KPUD, hingga masyarakat pemantau pilkada diperlukan dalam mengawal proses penyelenggaraan pilkada. Pengawalan penyelenggara pilkada merupakan bagian penting, agar hasilnya bisa lebih baik, dan memiliki legitimasi politik kuat dari masyarakat pemilih.

Legitimasi dan legalitas hasil pilkada sangat diperlukan bagi pemerintah terpilih maupun penyelenggara pilkada. Tidak hanya itu, legitimasi dan legalitas hasil pilkada merupakan fondasi bagi pemimpin lokal dalam membangun pemerintahannya yang kuat dan kokoh. Cara berpikir legal-formal dan prosedural ini, kemudian mengukuhkan cara kerja demokrasi prosedural di tingkat lokal. Artinya, sepanjang prosedural demokrasi dijalankan dengan baik, maka hasil pasti baik. Karena itu Anthony Giddens dalam bukunya *Beyond Left and Right* yang terbit pada tahun 2003 secara tegas

mengatakan *demokrasi prosedural saat ini sedang populer secara universal semata-mata karena ia merupakan sistem politik terbaik yang bisa dicapai. Karena demokrasi memungkinkan populasi untuk memilih guna menentukan siapa yang akan mengatur mereka, dan karena kondisi-kondisi tertentu, bisa membantu menghasilkan pemimpin-pemimpin politik yang baik.*

Lika-liku Pilkada

Tentu cara berpikir Giddens yang menyebutkan bahwa demokrasi akan menghasilkan pemimpin politik yang baik tidak semua benar. Sebab fakta lapangan menunjukkan bahwa pemimpin yang dilahirkan melalui pilkada tidak semuanya bisa diandalkan dan memiliki keberpihakan kepada konstituennya. Bahkan, sebagian dari mereka terjebak dalam lingkaran korupsi, sementara sebagian yang lain tenggelam dalam rutinitas pekerjaannya. Kendatipun demikian, hasil kerjanyapun tidak juga kelihatannya. Sisanya—hanya sepersekian yang bisa dibanggakan karena pemimpin kepala daerah ini memiliki keberpihakan kepada masyarakat pemilihnya.

Keberpihakan kepala daerah kepada elektoralnya sangat dianjurkan dalam logika politik demokrasi. Karena itu, kebijakan populisme yang bernafas jangka pendek akan dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menciptakan kesejahteraan. Kebijakan *populis inilah yang akan menyambung ikatan emosi antara kepala daerah terpilih dengan voters, dan pada akhirnya penyambung ikatan emosi pemenang kontestasi dengan rakyatnya, maka yang menggejala adalah perebutan kontrol atas kesejahteraan,* tulis Purwo Santoso dalam *Berebut Kontrol Atas Kesejahteraan* terbitan 2015 .

Kemampuan pemimpin daerah dalam mengontrol kesejahteraan bisa dibaca sebagai strategi dalam menundukkan masyarakat. Penundukkan pemerintah daerah kepada masyarakat melalui politik kesejahteraan dilakukan dalam kerangka mengukuhkan kekuatan mereka di tingkat lokal. Hal ini sengaja dilakukan agar bisa tetap berkuasa. Bahkan, sejarah telah mencatat bahwa pemimpin memiliki tabiat untuk selalu berkuasa dengan cara menghalalkan segala cara. Karena itu, kita sering menyaksikan bagaimana seorang pemimpin politik lokal menggunakan politik uang ataupun kekerasan politik dalam kerangka mendapat kekuasaan.

Sebagai ilustrasi, pilkada selama ini selalu dekat dengan politik kekerasan dan politik uang. Mengapa? Mengutip liputan *Kompas*, tertanggal 22 September 1999 karena cara berpolitik yang selama ini, kerapkali ditampilkan kaum elit politik adalah politik kekerasan. Berpolitik untuk mengejar kekuasaan atau melanggengkan kekuasaan seakan-akan harus dilakukan dengan menggunakan cara-cara kekerasan, baik yang dilakukan dengan cara meneror, antimidasi, penculikan, penyiksaan maupun melakukan tindakan pembunuhan terhadap lawan politik. Implikasinya adalah hampir setiap hari kita membaca berita soal pilkada yang berbau negatif. Kita disuguhi berita tentang hasil pilkada, dimana *masyarakat melakukan perusakan kantor milik pemerintah, baik itu kantor KPUD, kantor DPRD, kantor bupati maupun beberapa kantor milik pemerintah lainnya. Sebagai masyarakat awam, kami merasa sedih dengan kejadian ini*tulis laporan *Kompas*, 29 Juli 2005.Selanjutnya, *Kompas* tanggal 1 Maret 2008, menulis *sudah tak terbilang ongkos sosial akibat gonjang-ganjing pilkada di berbagai wilayah Tanah Air. Pengerahan massa dan sengketa di tingkat Mahkamah Konstitusi kian menambah riuh dinamika politik lokal di Indonesia.*

Kutipan *Kompas* di atas memperlihatkan bahwa pilkada selalu diliputi persoalan kekerasan politik, kecurangan dalam perhitungan suara, politik uang, penolakan terhadap hasil pilkada, dan seterusnya. Namun sebagian pengamat pengatakan bahwa itu bentuk demokrasi lokal yang sedang kita rayakan. Dalam demokrasi prosedural kita seringkali mendapatkan penyimpangan dalam pilkada. Penyimpangan itu seakan-akan dianggap biasa dan lumrah. Karena itu, buku-buku seperti ini harus ditulis, disamping untuk menambah khazanah kita tentang pilkada, sekaligus juga menunjukkan titik kekurangan dan kelemahan tulisan yang sudah ada.

Secara garis besar buku ini memuat beberapa bagian. Bab I, menjelaskan secara detail relasi pilkada sistem pilkada dengan demokrasi prosedural. Pilkada langsung adalah merupakan praktek dari sistem pemilihan dua putaran merupakan bagi keluarga besar dari sistem *plural-majority.Plural-majority—two round system* sedang dirayakan dalam praktek pilkada di Indonesia. Tidak hanya itu, pada bagian ini pula membedah persoalan pilkada secara konseptual.

Bagian II membedah perilaku elit politik lokal dalam pilkada di Kota Jogjakarta. Watak licik ditampilkan elit politik Kota Jogja dalam kerangka menunda pilkada langsung. Alasan penundaan pilkada langsung berpijak pada kondisi DIY yang baru saja mendapat musibah gempa, namun alasan itu dibantah oleh banyak pihak yang menginginkan perhelatan pilkada dilaksanakan. Menurutnya alasan penundaan pilkada hanya dibuat-buat. Sebab, sebenarnya elit partai politik takut untuk melawan petahana dalam pilkada. Inilah fakta yang diungkap dalam tulisan ini. Asal usul tulisan bab II dan bab IV diambil dari buku bunga rampai yang berjudul *Rekayasa Politik Dari Pemilu ke Pilkada* yang diterbitkan IPD dan KAS pada tahun 2008.

Sedangkan bab III mengetengahkan persoalan pilkada dalam relasi *failed state*. Menempatkan pilkada dalam arena *failed state* sama dengan menempatkan kegagalan negara dalam mengelola politik lokal. Kegagalan negara dalam mengelola pilkada bisa dilihat dari warna-warni persoalan yang muncul dala praktek pilkada. Misalnya kekerasan politik, mempertanyakan kepastian hukum, keamanan begitu mahal, merebaknya politik uang, dan kesejahteraan masyarakat yang terpuruk. Bukti-bukti ini memperlihatkan bahwa Indonesia masuk dalam kategori sebagai *failed state*. Sumber tulisan ini pernah dimuat dalam buku bunga rampai *Negara dalam Pilkada* yang diterbitkan IPD dan KAS pada tahun 2008. Sedangkan bab V menganalisis peran MK dalam memutuskan pilkada. MK adalah lembaga pemutus terakhir dalam sengketa pilkada. Karena itu menampilkan peran MK dalam buku ini sangat pas karena dua alasan. *Pertama*, masing kurang literatur yang membahas peran MK dalam pilkada. Kedua, MK sangat otoritatif dalam mengadili perkara pilkada. Dikatakan otoritatif karena pengadilan terakhir dan final persoalan pilkada ada di tangan MK.

Bab VI berbicara dinamika pilkada di Kab Bantaeng-Sulawesi Selatan. Mengangkat pilkada Bantaeng penting karena dua alasan. *Pertama*, kemenangan pasangan Nurdin Abdullah merupakan kemenangan partai gurem dan rontoknya partai Golkar di Bantaeng. *Kedua*, kemenangan Nurdin Abdullah merupakan bukti menguatnya politik identitas. Nurdin adalah representasi bangsawan yang berstatus *karaeng,* pengusaha sukses, dan ilmuwan-akademisi dari Unhas. Semua modalitas ini memberikan andil besar atas

keterpilihan Nurdin sebagai kepala daerah selama dua periode berturut-turut.

Patut pula dicatat bahwa dalam pelaksanaan pilkada tidak bisa dipisahkan dengan kehadiran tim sukses. Tim sukses sangat penting perannya dalam membantu kandidat selama proses pilkada. Karena itu bab VII secara khusus menjelaskan siapa, apa tugas, dan peran tim sukses dielaborasi secara jelas dan mendalam pada bab ini. Untuk melengkapi penjelasan ini, mengetengahkan pula cerita sukses pekerjaan tim sukses dalam mengawal pilkada Jokowi-Ahok. Sedangkan bab VIII memperlihatkan peran krusial KPUD dalam penyelenggaraan pilkada. Secara konstitusi, yang diberi tugas dan kewenangan dalam mengawal pelaksanaan pilkada adalah KPU dan KPUD. Karena itu menghadirkan lembaga KPUD dalam buku sangat relevan. Adapun asal-usul tulisan ini diambil dari buku bunga rampai *Pilkada NTT dalam Bayang-Bayang Kemiskinan* yang diterbitkan IPD dan KAS pada tahun 2009.

Bab IX merekam pro-kontra RUU Pilkada. Rekaman perdebatan antara Koalisi Merah Putih (KMP) berhadapan dengan Koalisi Indonesia Hebat (KIH) yang mendapat dukungan langsung dari rakyat. Pihak KMP menginginkan pilkada di tarik dari kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan dewan. Artinya kepala daerah dipilih anggota DPRD. Pemindahan kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan partai politik melalui DPRD. Sedangkan KIH tetap bersama rakyat dalam konteks mempertahankan pilkada langsung. Tarik-ulur kepentingan politik dalam memotret pilkada langsung sengaja dihadirkan dalam kerangka memperkaya pemahaman kita mengenai dinamika dan perjalanan pilkada di Indonesia.

Selanjutnya, bab X merekapitulasi secara singkat dan padat mengenai pelaksanaan pilkada serentak. Pilkada serentak putaran pertama merupakan pengalaman yang patut dicatat dalam lembaran sejarah bangsa ini. Pilkada serentak sekalipun berjalan sukses, namun di sana-sini masih ditemukan titik rawan yang berujung kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Karena itu ke depan perlu perbaikan secara gradual dalam kerangka pelaksanaan pilkada serentak putaran kedua, yang jatuh pada tahun 2017.

Bab XI menguraikan ketegangan antara kepala daerah berhadapan dengan kaum birokrat lokal. Meskipun kepala daerah adalah pilihan rakyat bukan berarti bisa sewenang-wenang kepada birokrat. Arogansi kepala daerah, kemudian mendapat perlawanan dari birokrat. Bab ini sengaja dihadirkan karena bisa menjadi bahan pertimbangan dan bahan renungan bagi kepala daerah dalam membangun relasi kuasa dengan birokrasi lokal. Buku ini ditutup dengan perlunya menempatkan politik pilkada sebagai agenda riset ke depan yang perlu ditekuni dan didalami .

Dari seluruh penjelasan di atas memperlihatkan bahwa dinamika pilkada sangat dinamis dalam perkembangan politik lokal di Indonesia. Pilkada telah memberikan ruang bagi munculnya tokoh-tokoh lokal dalam memimpin bangsa ini. Melalui pilkada langsung sejumlah tokoh pemimpin lokal hadir dengan membawa agenda perubahan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing. Ada sejumlah pemimpin lokal yang berhasil menciptakan prestasi menggembirakan. Sebut saja Risma di Surabaya, Nurdin Abdullah di Bantaeng, Ridwan Kamil di Kota Bandung, Ahok DKI Jakarta dan seterusnya. Kepala daerah yang disebutkan tersebut merupakan pemimpin yang lahir dari 'rahim' masyarakat bawah.

Pada akhirnya penulis ingin mengatakan bahwa buku ini bisa hadir karena keterlibatan banyak pihak. Karena itu saya ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada sahabat saya, Sigit Pamungkas yang bersedia memberikan kata pengantar buku ini. Ucapan terimakasih pula saya haturkan kepada Dr. Suryadi, MS karena mau meluangkan waktunya untuk menulis kata pengantar buku ini.Sebuah keistimewaan dalam buku ini adalah ketika diberi kata pengantar dua tokoh—dengan sudut pandang yang berbeda. Sigit adalah komisioner KPU, dan terlibat langsung dalam mengawal proses pilkada, sedangkan Suryadi adalah akademisi yang berada di luar lingkaran penyelenggara pilkada.

Selanjutnya kepada eks STI Jogyakarta, terutama I Ketut Putra Erawan (UNUD), Nur Aziza (UMY), Dr. Nasiwan (UNY), Ali Minanto (UII), Miftah Adhi Iksanto (UGM), dan Ucu Martanto (UNAIR). Kepada sahabatku yang telah menyumbangkan banyak ide, gagasan, dan saranadari eks IPD yakni Bang Goris (AMPD), Okta (Unsoed), Budi (Unemed), Ali (UNUD), dan Arif (APMD). Kepada semuanya,

penghargaan dan terima kasih saya haturkan.Kepada para kolega di Prodi Ilmu Pemerintahan, Brawijaya terimakasih akan telah banyak memberikan pembelajaran dan pengetahuan yang berharga karena dipercayakan mengampu matakuliah Kepartaian dan matakuliah Pemilu. Dua matakuliah ini mengharuskan penulis membaca sejumlah literatur—merenungkan dan kemudian menuliskannya. Hasil dari pembacaan dan pergulatan itu berwujud karya ini. Kepada dua sahabatku yang selalu memilih jalan sepi yakni Andi Setiawan dan Irma terimakasih atas dukungannya selama ini. Akhirnya, buku ini tidak akan bisa selesai tanpa bantuan dan pengertian istri tercinta: Firly Noorsanti Findriyanti. Kepada dialah buku ini kupersembahkan

***

POLITIK PILKADA DI INDONESIA

Sigit Pamungkas, SIP., MA
Komisioner KPU Republik Indonesia

Indonesia adalah negara demokrasi—konstitusional sebagaimana termasuk dalam nokhtah konstitusi bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”. Dalam paradigma itu, pelaksanaan kedaulatan rakyat dibingkai dalam kerangka konstitusi. Konstitusi menjadi pemandu bagaimana demokrasi diinstrumentasikan.

Terkait dengan pemilihan pimpinan cabang kekuasaan eksekutif, di dalam konstitusi diatur secara tidak sama. Pada pemilihan presiden/wakil presiden, kedaulatan rakyat ditetapkan dalam konstitusi dengan batasan yang relatif jelas: dicalonkan oleh entitas partai politik, melalui pemilu dalam sistem dua putaran, berasal dari orang Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain, tidak pernah menghianati Negara, sehat rohani dan jasmani, memegang jabatan selama 5 tahun, dan hanya boleh dipilih untuk dua kali masa jabatan.

Hal ini berbeda dengan pemilihan kepala daerah. Konstitusi tidak secara eksplisit menyebut instrumentasi demokrasi untuk memilih kepala daerah. Konstitusi hanya menyebut bahwa kepala daerah “dipilih secara demokratis”. Instrumentasi demokrasi untuk memilih kepala daerah kemudian kemudian menjadi ruang “*open policy*” dari pembuat undang-undang dan tafsir Mahkamah Konstitusi (MK).

Model pemilihan kepala daerah sendiri berkembang secara evolutif. Model pemilihan yang pernah dipraktekan di Indonesia diantaranya adalah: a). pengusulan beberapa nama calon oleh DPRD kemudian dipilih oleh Menteri Dalam Negeri/Presiden, b). dipilih oleh DPRD, dan c). dipilih langsung rakyat. Instrumentasi demokrasi dengan metode “pemilihan langsung” muncul pasca amandemen

UUD 1945, dengan pilkada pertama digelar 2005. Argumen utama pemilihan langsung yang saat ini muncul adalah paralelitas dengan model pemilihan presiden dan dipandang lebih demokratis. Pergeseran model pemilihan kepala daerah secara keseluruhan menunjukan karakter kekuasaan yang sedang bekerja, dinamika masyarakat dan kebutuhan untuk merespon persoalan dan semangat zaman.

Sumber rekruitmen kepala daerah juga berkembang. Sampai dengan tahun 2008, kepala daerah harus diusulkan oleh partai politik. Namun setelah tahun tersebut melalui putusan MK, pencalonan melalui jalur independen (perseorangan) diperkenankan yang kemudian mendobrak monopoli partai dalam rekruitmen kepala daerah. Pencalonan melalui jalur independen dipandang sama konstitusionalnya dengan pencalonan melalui partai politik. Perseorangan yang ingin maju sebagai kepala daerah cukup memperoleh jumlah dukungan dari pemilih sebagai syarat pencalonan.

Sebagai sebuah model pemilihan, terjadi pula pergeseran penepatan rezim pilkada, apakah menjadi bagiandari rezim pemiluatau rezim otonomi daerah. Periode 2004-2006 menempatkan pilkada sebagai rezim otonomi daerah, periode 2007-2013 adalah sebagai rezim pemilu dan 2014-sekarang sebagai rezim otonomi daerah, kewenangan penyelengaraan pilkada ada di daerah, dilaksanakan bukan oleh KPU yang disebut dalam konstitusi (bersifat nasional, tetap, dan mandiri), dan sengketa hasil dilaksanakan oleh MA serta pembiayaan dari APBD. Sementara itu pilkada sebagai rezim pemilu kewenangan pelaksanaan pilkada ada di KPU, sengketa hasil oleh MK, dan pembiayaan dari APBN.

Dalam realitasnya, pereziman tersebut tidak bersifat distingtif. Realitasnya pilkada dilaksanakan dalam rezim ganda. Pembiayaan yang bersumber dari APBD menjadi penanda penting pilkada sebagai rezim otonomi daerah. Sementara itu pelaksanaan pilkada oleh KPU adalah penanda lain yang menunjukan pilkada adalah rezim pemilu. Sampai dengan saat ini, pelaksanaan pilkada dilaksanakandalam rezim ganda yang '*ambigu*'.

Tafsir pilkada bukan rezim pemilu tentu menjadi persoalan tersendiri. MK melalui putusnya menjadi institusi yang selama ini dalam satu waktu menepatkan pilkada sebagai rezim pemilu, dan pada saat yang lain menempatkan pilkada sebagai rezim otonomi daerah. Jika menilik keseluruhan prosesi pemilihan yang menunjukan karakter pemilu seperti pada azas LUBER, menafsir pilkada bukan sebagai rezim pemilu menjadi terlalu sulit untuk memahaminya.

Terkait dengan rezim penyelenggaraan pilkada ini, lebih kompleks lagi apabila dikaitkan dengan pemilihan pada entitas otonomi daerah yang lain, yaitu DPRD. Dalam konstitusi disebutkan bahwa pemilu salah satunya untuk memilih anggota DPRD dan dilaksanakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (lihat pasal 22E). Menunjuk pada ketentuan ini, pemilihan anggota DPRD adalah menjadi bagian dari rezim pemilu.

Dengan demikian yang berlangsung adalah kepala daerah dipilih dalam rezim otonomi daerah sedangkan DPRD dalam rezim pemilu. Dua entitas otonomi daerah yaitu kepala daerah dan DPRD saat ini dipilih melalui rezim yang berbeda. Rezim ganda pemilihan bekerja atas entitas otonomi daerah.

Terlepas dari diskursus, kualitas penyelengaraan pilkada terus diperbaiki. Terdapat beberapa persoalan abadi yang terus menggelayut dan berusaha diselesaikan, yaitu: 1) penyederhanaan pilkada dan mengintegrasikannya dengan strategi pembangunan yang efektif, 2). Integritas proses penyelenggaraan 3). Independensi dan profesionalitas penyelenggara, 4). Pragmatisme pemilih.

Pada persoalan yang pertama, dimulai pada tahun 2015 sedang ditempuh penyederhanaan pelaksanaan pilkada dengan menata siklus pilkada melalui pilkada serentak. Praktik ini menjadi tonggak tersendiri dalam evolusi penyelengaraan pilkada- pilkada yang sebelumnya dilaksanakan masing-masing daerah. Proyek nasional ini secara beransur dibuat keserentakan pilkada atas daerah-daerah yang akhir masa jabatan kepala daerahnya berdekatan. Periode keserentakan adalah 2015, 2017, 2018, 2020, 2022, 2023 dan 2027 serentak secara nasional atas seluruh daerah di Indonesia.

Sementara itu integritas proses penyelenggaraan berusaha diatasi dengan proses yang lebih transparan, partisipatif, dan bertanggungjawab. Masalah yang abadi dipersoalkan diantaranya adalah penyangkut daftar pemilih, pencalonan, dan hasil pemilihan. Skema dan kelembagaan penanganan pelanggaran pilkada juga menjadi masalah untuk integritas proses penyelengaraan. Pada karangka tersebut, inovasi proses penyelengaraan terus diupayakan sehingga integritas penyelenggaraan pilkada dapat dijaga.

Terkait dengan independensi dan profesionalitas penyelenggara, beberapa kebijakan ditempuh dengan memperbaiki proses rekruitmen, pembatasan masa periode untuk dapat direkrut sebagai badan *ad hoc*, disiplin dan penegakan etik, orientasi ketugasan, intensifikasi bimbingan teknis, dan sebagainya. Semua ini dilakukan dalam kerangka penguatan kapasitas penyelenggara pilkada. Hasil akhirnya adalah agar tercipta pilkada yang baik, transparan, dan demokratis.

Terakhir, pragmatisme pemilih menjadi persoalan yang masih harus dicari cara yang tepat mengatasinya. Ancaman sanksi pidana baik kepada pemberi ataupun penerima belum juga efektif sebagai solusi. Sementara waktu pragmatisme pemilih ini membawa efek koruptif bagi mereka yang terpilih dan itu mengancam kehidupan demokrasi itu sendiri.

Atas berbagai langkah untuk mengatasi permasalahan dalam pilkada tersebut masih banyak hal yang harus diperbaiki, baik pada tingkatan regulasi maupun operasional. Pada tingkatan regulasi misalnya, sistem penyelesain sengketa yang aktif, alokasi anggaran, pencalonan daftar pemilih, kampanye masih perlu perbaikan regulasi. Pada tingkatan praktis misalnya masih ditemukan politik uang, anggaran pilkada yang kurang, kurangnya partisipasi masyarakat dan seterusnya.

Buku yang ditulis saudara Muhtar Haboddin merupakan karya yang kaya data dengan analisis faktual mengenai dinamika perjalanan politik pilkada di Indonesia. Karena itu, dengan terbitnya buku ini diharapkan memberikan pengetahuan baru dalam memotret persoalan pilkada di tanah air.

***

PILKADA SEBUAH PENGANTAR

Dr. Suryadi, MS
Dosen FISIP dan FIA UB

Sejak bulan Juni 2015 peta politik tingkat lokal mengalami perubahan. Perubahan itu terjadi karena untuk pertama kalinya bangsa ini menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada). Pilkada langsung pertama diselenggarakan di Kutai Kartanegara—dengan berhasil memilih Syaukani sebagai bupatinya. Keterpilihan Syaukani melalui pilkada langsung menjadi 'petanda' bahwa bibit-bibit demokrasi lokal sudah mulai tumbuh dan masyarakat sudah dewasa dalam menggunakan hak pilihnya. Apalagi, keterpilihan Syaukani mendapatkan suara di atas 70 persen dari pemilih. Dengan suara tersebut, maka Syaukani mendapatkan legitimasi politik yang kuat dari masyarakatnya.

Secara teoritik pilkada langsung bisa dibaca dalam tiga hal. *Pertama*, pilkada sebagai perwujudan politik desentralisasi. Salah satu poin penting dalam pelaksanaan politik desentralisasi adalah memberikan otonomi kepada masyarakat lokal dalam menentukan siapa pemimpinnya. Pemahaman ini berpijak bahwa masyarakat lokal yang paling tahu apa kebutuhannya dan pemimpin politik seperti apa yang mereka inginkan. Itu artinya, masyarakat lokal harus memiliki pengetahuan dan preferensi yang baik kepada calon kepala daerah yang akan bertarung dalam memperebutkan jabatan kepala daerah.

Kedua pilkada sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Maksudnya memalui pilkada langsung rakyat memiliki kedaulatan dalam menentukan siapa yang akan dipilih dan menjadi pemimpin mereka. Melalui pilkada langsung, rakyat memiliki kuasa. Kuasa dan

otonomi politik benar-benar berada di tangan rakyat. Itu artinya, pilkada mengembalikan hak politik rakyat dalam konteks pemilihan pemimpin lokal. Sejalan dengan itu, pengembalian hak politik kepada rakyat merupakan bentuk riil dari pembangunan demokrasi yang lebih bermakna di tingkat lokal.

Ketiga, pilkada langsung merupakan terobosan baru dalam tata-kelola kepemiluan di Indonesia. Dikatakan demikian karena melalui pilkada langsung memberikan penguatan dan otonomi politik kepada rakyat pemilih, namun pada saat yang sama 'melucuti' kekuasaan lembaga legislatif dalam pemilihan kepala daerah. Sebab sejarah mencatat bahwa selama pemerintahan Orde Baru, yang berkuasa penuh dalam memilih kepala daerah adalah lembaga legislatif daerah. Kini, kekuasaan lembaga legislatif daerah 'dilucuti' secara konstitusional melalui pilihan pilkada langsung. Muara dari pilkada langsung adalah kebebasan rakyat dalam menentukan siapa yang layak menjadi pemimpinnya.

Tiga narasi di atas menunjukkan bahwa dalam secara pilkada langsung kekuasaan berada di tangan rakyat. Pilkada langsung secara otomatis mengembalikan kekuasaan kepada rakyat. Bandul kekuasaan sedang berada di tangan rakyat dan menjauh dari elit politik. Penjelasan ini mengilustrasikan bahwa kekuasaan selalu tidak berimbang dalam pola relasi antara masyarakat dengan elit politik. Dalam perayaan pilkada langsung, rakyat menjadi subjek demokrasi. Menjadikan rakyat sebagai subjek demokrasi merupakan langkah maju dalam perkembangan dan pertumbuhan demokrasi lokal.

Menempatkan rakyat sebagai subjek demokrasi merupakan kemajuan dalam prosesi penyelenggaraan demokrasi lokal dan pelaksanaan desentralisasi. Dikatakan demikian, meminjam bahasa Sutoro Eko (2006;21) karena '*politik desentralisasi dan demokrasi lokal menganjurkan bahwa pilkada langsung merupakan domain institusi lokal, sekaligus merupakan arena kedaulatan rakyat. Karena itu, pilkada langsung sebaiknya bekerja sebagai bentuk pilihan rakyat setempat. Sebab rakyat setempat yang mempunyai kedaulatan dan menentukan proses dan hasil pilkada. Rakyat setempat tidak hanya memberikan suara terhadap calon-calon yang disediakan oleh partai politik pada saat pencoblosan, tetapi juga ikut menyampaikan suara*

tentang aspirasi mereka dalam arena kontrak-politik dengan para kandidat' kepala daerah

Buku yang ditulis saudara Muhtar Haboddin yang bertajuk *Dinamika Pilkada dan Demokrasi Lokal di Indonesia* secara tegas menceritakan bagaimana perjalanan dan dinamika pilkada yang sedang berlangsung di Indonesia. Dinamika pilkada yang berhasil direkam dalam buku ini adalah kontribusi partai politik dalam pilkada, peran elit dalam pilkada, peran MK dalam menyelesaikan pilkada, pilkada dengan *failed state*, peran tim sukses dalam pilkada, peran KPUD dalam pilkada, Pro-Kontra dalam RUU Pilkada hingga perayaan pesta pilkada serentak. Judul ini memperlihatkan bahwa pilkada bisa ditelaah dari beragan sudut pandang keilmuwan.

Mengkaji pilkada dari sudut pandang yang beragam bisa ditafsir dalam dua hal. *Pertama,* kajian pilkada diminati banyak cabang keilmuwan. Implikasinya adalah akan memberikan pemaknaan yang beragam dalam memahami pilkada langsung. Hal ini akan menunjukkan tanda-tanda baik dalam studi politik lokal. Berkat pilkada langsung studi politik lokal di Indonesia semakin menguat dan tersebar keseluruh penjuru tanah air.. *Kedua*, pilkada langsung berkontribusi dalam perkembangan khazanah ilmu tentang kepemilukadaan. Karena itu kajian pilkada langsung diharapkan untuk terus-menerus diupayakan agar memberikan penkayaan akademik—mengingat pilkada langsung sangat berkaitan dengan proses demokrasi lokal dan politik desentralisasi. Selain itu, pilkada langsung juga merupakan bagian rezim pemilu. Dengan pemikiran tersebut, maka pilkada serentak ini, KPU dan KPUD saling bersinergi dalam kerangka mensukseskan pilkada serentak putaran ke-1

Akhir kata, dengan terbitnya buku ini sudah tentu memberikan kontribusi dalam kajian politik lokal. Sebab buku apa pun yang ditulis selalu memiliki tujuan dan membawa pemahaman baru terhadap tema pilkada dan demokrasi lokal. Selamat membaca***.

GLOSARIUM

ADEPSI	: Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia
APKASI	: Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia
Bawaslu	: Badan Pengawasan Penyelenggara Pemilu
BKD	: Badan Kepegawaian Daerah
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPC	:Dewan Pimpinan Cabang
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPT	:Daftar Pemilih Tetap
FPHPD	: Forum Penegak Hukum dan Penyelamat Demokrasi
Gatra	: Lembaga Mitra Rakyat
Golkar	: Golongan Karya
KIH	: Koalisi Indonesia Hebat
KJB	: Koalisi Jogya Bersatu
KMP	: Koalisi Merah Putih
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	: Komisi Penyelenggara Pemilu
KPUD	: Komisi Penyelenggara Pemilu Daerah
Kr	: Karaeng adalah gelar bangsawan masyarakat Makassar
KRM	:Koalisi Rakyat Mataram
MA	: Mahkamah Agung
MK	:Mahkamah Konstitusi
Perludem	:Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi
Pilgub	: Pemilihan gubernur
Pilkada	: Pemilahan kepala daerah
PKB	: Partai Kebangkitan Bangsa
PKPI	: Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia
PLOD	: Politik Lokal dan Otonomi Daerah
PPK	: Panitia Pemilihan Kecamatan
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PPS	: Panitia Pemungutan Suara

PR	: Public Relation
PTUN	: Pengadilan Tata Usaha Negara
SARA	: Suku, Agama, Ras dan Antargolongan
TPS	: Tempat Pemungutan Suara